

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung — Bericht über die Anwendung der Verordnungen (EU) Nr. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 und 473/2013

(COM(2014) 905 final)

(2015/C 268/06)

Berichterstatter: David CROUGHAN

Mitberichterstatter: Carmelo CEDRONE

Die Europäische Kommission beschloss am 19. Dezember 2014, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung — Bericht über die Anwendung der Verordnungen (EU) Nr. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 und 473/2013

(COM(2014) 905 final).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 2. März 2015 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 506. Plenartagung am 18./19. März 2015 (Sitzung vom 19. März 2015) mit 165 gegen 2 Stimmen bei 3 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Die in Krisenzeiten konzipierten Vorschriften für die wirtschaftspolitische Steuerung der EU spielten eine wichtige Rolle bei der Haushaltskonsolidierung, der wirtschaftspolitischen Koordinierung und — mit der Einführung der Überprüfung der Haushaltsentwürfe — der Förderung der fiskalpolitischen Integration. Gleichwohl ist der EWSA darüber besorgt, dass die Kosten in puncto Wachstum und Beschäftigung hoch sind und dass die Europäische Union im Vergleich zu den fortgeschrittenen Wirtschaftssystemen bei der Überwindung der Wirtschaftskrise zurückliegt, was auf politisches Versagen hauptsächlich aufgrund der unvollständigen wirtschaftspolitischen Steuerung in einer Wirtschafts- und Währungsunion hindeutet.

1.2. Mit den im Zuge des Europäischen Semesters ergriffenen Maßnahmen wurde die haushaltspolitische Konsolidierung und die Wiederherstellung von Glaubwürdigkeit eingeleitet. Der in normalen Zeiten angemessene regelgestützte Ansatz ist indes nunmehr Teil des Problems. Mitgliedstaaten, die sich in Schwierigkeiten befinden, benötigen größere Ressourcen, um aus der Sackgasse der Rezession herauszukommen und Wachstum, die Schaffung von Arbeitsplätzen und — mittels Wachstum — eine tragfähige Haushaltskonsolidierung sicherzustellen.

1.3. Nach Ansicht des EWSA darf die Europäische Zentralbank bei der Bekämpfung der gegenwärtigen Rezession im Euroraum nicht allein gelassen werden. Die nun von der EZB ergriffenen Maßnahmen der quantitativen Lockerung müssen einhergehen mit umfassenderen politischen Initiativen der Mitgliedstaaten, die über die von der Kommission angekündigte Investitionsoffensive für Europa hinausgehen.

1.4. Unterschiede bei der relativen Wettbewerbsfähigkeit von Mitgliedstaaten in einer Wirtschafts- und Währungsunion, die vorher durch Wechselkursanpassungen nach oben oder nach unten ausgeglichen werden konnten, können nicht einfach dadurch beseitigt werden, dass ausschließlich den als nicht wettbewerbsfähig angesehenen Ländern — unter Androhung von Sanktionen — Empfehlungen und Reformen aufgezwungen werden.

1.5. Es sollten dringend konkrete Verfahren und Instrumente für eine durchdachte wirtschaftspolitische Koordinierung festgelegt werden, die zu Konvergenz und Solidarität führt. Dies sollte zunächst nicht mit einer Änderung des Vertrags verbunden sein, die nach Auffassung des EWSA jedoch auf lange Sicht notwendig sein wird.

1.6. Bei der Überprüfung des MFR im Jahr 2016 müssen unbedingt **dringende Strukturreformen** von gemeinsamem Interesse in der EU — einschließlich der Wiederherstellung des makroökonomischen Gleichgewichts — durch **eigenständige Fiskalkapazität** wie das im Entwurf vorgeschlagene Instrument für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit **unterstützt werden**.

1.7. Der EWSA ist darüber besorgt, dass der strukturelle Haushaltssaldo, eine nicht zu beobachtende Variable auf der Grundlage theoretischer und umstrittener Berechnungen potenzieller Produktionslücken, die voraussichtlich wesentliche Änderungen erfahren, eine solche Schlüsselrolle spielt für die vorbeugenden und korrigierenden Komponenten des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit.

1.8. Im Verfahren des Europäischen Semesters wird den Senkungen des jährlichen Haushaltsdefizits als Rezept gegen eine hohe Verschuldungsquote viel mehr Bedeutung geschenkt als wirkungsvolleren Maßnahmen zur Steigerung des BIP-Wachstums. Die Kommission sollte nicht nur die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen überwachen, sondern auch eine Ex-post-Analyse ihrer Empfehlungen mit Blick auf die Steigerung von Produktion und Wachstum und die Zunahme hochwertiger Arbeitsplätze in den betreffenden Mitgliedstaaten durchführen.

1.9. Der EWSA begrüßt den Schwerpunkt auf einer flexiblen Anwendung der Vorschriften des Stabilitäts- und Wachstumspakts, mit der die Kommission bestimmte öffentliche Investitionen bei der Berechnung des Haushaltsdefizits berücksichtigen wird, hält dies aber für eine eingeschränkte und partielle Maßnahme. Jede begründete Abweichung von der 3 %-Marke sollte für eine bestimmte Anzahl von Jahren als vorübergehend eingestuft und automatisch von Sanktionen ausgenommen werden.

1.10. Das demokratische Defizit nicht gewählter Gremien, die ein gewichtiges Wort bei der Governance haben, birgt die Gefahr eines geringen Verantwortungsgefühls bezüglich der Empfehlungen und einer ablehnenden Haltung gegenüber dem Projekt Europa. Einer mangelnden Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen könnte durch eine echte Einbindung der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner bei der Erarbeitung der länderspezifischen Empfehlungen abgeholfen werden.

1.11. Das EP sollte bei der Festlegung der wirtschaftlichen Prioritäten eines jeden Semesters und bei der parlamentarischen Kontrolle der länderspezifischen Empfehlungen eine wichtige Rolle spielen. Das Verfahren des Europäischen Semesters sollte in den Mitgliedstaaten besser bekannt gemacht werden, und die Kommission sollte ein besseres Verständnis seitens der Bürger sicherstellen.

2. Die Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung im Überblick

2.1. Das im Jahr 2011 eingeführte Europäische Semester wurde durch den am 13. Dezember 2011 in Kraft getretenen Pakt für Wachstum und Stabilität (SWP) ergänzt. Dieser enthält neue Regeln für die wirtschafts- und haushaltspolitische Überwachung, die aus fünf Verordnungen und einer Richtlinie — bekannt als das „Sechserpaket“ — bestehen. Am 30. Mai 2013 kamen zwei weitere Verordnungen hinzu, das sogenannte „Zweierpaket“ zur weiteren Stärkung der wirtschaftlichen Integration und Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten des Euroraums. Diese Überprüfung betrifft die Wirksamkeit der sieben Verordnungen und die Ausrichtung künftiger Entwicklungen. Es geht grob gesagt um drei Aspekte der wirtschaftspolitischen Steuerung auf EU-Ebene: haushaltspolitische Überwachung⁽¹⁾, makroökonomische Ungleichgewichte⁽²⁾ und die Kontrolle und Überwachung von Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, die Schwierigkeiten haben, ihre Finanzstabilität zu wahren⁽³⁾.

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die wirksame Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 1); Verordnung (EU) Nr. 1175/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 12); und Verordnung (EU) Nr. 473/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über gemeinsame Bestimmungen für die Überwachung und Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung und für die Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet (ABl. L 140 vom 27.5.2013, S. 11).

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1174/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über Durchsetzungsmaßnahmen zur Korrektur übermäßiger makroökonomischer Ungleichgewichte im Euro-Währungsgebiet (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 8); und Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

⁽³⁾ Verordnung (EU) Nr. 472/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über den Ausbau der wirtschafts- und haushaltspolitischen Überwachung von Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität betroffen oder bedroht sind (ABl. L 140 vom 27.5.2013, S. 1).

3. Bemerkungen zur gegenwärtigen wirtschaftspolitischen Steuerung

3.1. Haushaltspolitische Überwachung

3.1.1. Der Ausschuss begrüßt, dass in dem gleichzeitig mit der Überprüfung der wirtschaftspolitischen Steuerung veröffentlichten Jahreswachstumsbericht 2015 der Schwerpunkt auf ein gestrafftes und gestärktes Europäisches Semester gelegt wurde. Dies soll dadurch erreicht werden, dass die einzelnen Phasen und die jeweiligen Ergebnisse einfacher gestaltet werden, wie dies der EWSA in seiner Stellungnahme zum Jahreswachstumsbericht 2014 empfohlen hatte⁽⁴⁾.

3.1.2. Der EWSA ist der Auffassung, dass dem Semester bezüglich Konvergenz und Anpassung eine unverzichtbare Rolle zukommt. Der Ausschuss hat des Weiteren die Konzipierung einer Kommunikations- und Vereinfachungsstrategie im Rahmen eines gemeinsamen Engagements der Kommission, des EP, der Mitgliedstaaten und der Zivilgesellschaft gefordert⁽⁵⁾.

3.1.3. Der Ausschuss begrüßt die Fortführung der fiskalpolitischen Integration mittels Aufstellung eines gemeinsamen Zeitplans der Mitgliedstaaten für die Vorlage und Veröffentlichung der Haushaltsentwürfe, die von unabhängigen nationalen Gremien überwacht werden. Diese Entwürfe werden bis Mitte Oktober eines jeden Jahres der Kommission zugeleitet, die sich vor ihrer endgültigen Annahme durch die Mitgliedstaaten dazu äußert. Dieses Verfahren sollte demokratischer und transparenter werden und von den Mitgliedstaaten und der Kommission umfassender publik gemacht werden, um ein besseres Verständnis der Bürger sicherzustellen. Nach Auffassung des Ausschusses sollte die Kommission die Rolle und Qualität der unabhängigen nationalen Gremien überprüfen.

3.1.4. Der Ausschuss stellt angesichts der Haushaltsentwürfe 2015 fest, dass die Verringerung der Konsolidierungsanstrengungen im Jahr 2015 im Euroraum im Großen und Ganzen zu einem neutralen Ergebnis führen wird. Er stellt auch fest, dass von den sieben Mitgliedstaaten, die eine Gefahr der Nichtkonformität aufweisen, gegen drei im März Schritte im Rahmen des Defizitverfahrens eingeleitet werden könnten. Dieses Verfahren würde ebenfalls größere Transparenz, die Konsultation mit den nationalen Regierungen und der Zivilgesellschaft, insbesondere mit den Sozialpartnern, sowie die Aufsicht durch das Europäische Parlament erfordern.

3.1.5. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die reformierten EU-Haushaltvorschriften gemäß den einschlägigen Verordnungen über die haushaltspolitische Überwachung in dem kurzen Überprüfungszeitraum bei der Haushaltskonsolidierung zweifelsohne eine Rolle gespielt haben; dies wird durch den Rückgang des Defizits in der EU-28 von 4,5 % des BIP in 2011 auf 3 % in 2014 verdeutlicht.

3.1.6. Die Kosten für diesen sehr begrenzten Erfolg sind indes enorm angesichts des Scheiterns der EU-Politik bezüglich Wirtschaftswachstum und Beschäftigung. Im Gegensatz dazu sank im gleichen Zeitraum das Defizit der USA von 10,6 % auf 4,9 %; das Wachstum des BIP der USA **stieg** von 1,6 % auf 2,4 % (gegenüber einem **Rückgang** in der EU von 1,7 % auf 1,3 %); die Arbeitslosenrate **fiel** in den USA von 8,9 % auf 6,2 % (in der EU **stieg** sie von 9,6 % auf 10,2 %). Ferner ist hervorzuheben, dass die Beschäftigungsquote in den USA um 6,3 % **stieg**, wohingegen sie in der EU bei einer Veränderung von -0,1 % **stagnierte**.

3.1.7. Der Ausschuss ist weitaus weniger zuversichtlich als die Kommission, dass die strukturellen Defizitziele gemäß dem Defizitverfahren genauere und transparentere politische Ratschläge ermöglichen. Der Ausschuss räumt zwar ein, dass dieses Vorgehen — konjunkturbereinigt und unter Herausrechnen einmaliger fiskalischer Maßnahmen — ein klareres Bild ergibt, aber es handelt sich dennoch um eine geschätzte Variable auf der Grundlage theoretischer und umstrittener Berechnungen potenzieller Produktionslücken, die voraussichtlich wesentliche Änderungen erfahren und in einigen Fällen wahrscheinlich zu wenig geeigneten politischen Vorgaben führen wird.

3.1.8. Die Schuldenquote (Schulden im Verhältnis zum BIP) ist ein wichtiges Element tragfähiger öffentlicher Finanzen. Sie hat zwei Bestandteile: die Höhe der Schulden und der Umfang des BIP, wobei die beiden Komponenten nicht unabhängig voneinander beeinflusst werden können. Ein Ansatz, der sich auf einen zu schnellen Abbau des Defizits mit dem Ziel einer weiteren Senkung des Schuldenstands konzentriert und ein stagnierendes oder sinkendes BIP zur Folge hat, wird bezüglich der angestrebten Verringerung der Schulden im Verhältnis zum BIP kontraproduktiv sein.

3.1.9. Der Ausschuss begrüßt den Schwerpunkt auf der flexiblen Anwendung der Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Diesbezüglich möchte die Kommission (bei der Prüfung der Tragfähigkeit des Haushalts eines Mitgliedstaats) folgende Aspekte berücksichtigen: a) öffentliche Investitionen im Rahmen der Investitionsoffensive für Europa; b) Investitionen im Zusammenhang mit der Kofinanzierung bei den Strukturfonds; c) Reformen mit langfristigen Auswirkungen auf die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen; und d) Konjunkturbedingungen⁽⁶⁾. Gleichwohl ist dies nach Ansicht des Ausschusses nur eine eingeschränkte und partielle Maßnahme.

⁽⁴⁾ ABl. C 214 vom 8.7.2014, S. 46.

⁽⁵⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema *Europawahlen und Debatte über die WWU* (AbL. C 451 vom 16.12.2014, S. 10).

⁽⁶⁾ COM(2015) 12 final.

3.1.10. Der EWSA gibt zu bedenken, dass trotz der besseren Einbindung des EP und der nationalen Parlamente durch Missionen vor Ort und bei der Überwachung der Haushaltsentwürfe im Euroraum das demokratische Defizit nach wie vor im Zentrum eines Prozesses stehen, bei dem weitgehend nicht rechenschaftspflichtige EU-Institutionen einen erheblichen Einfluss auf die nationale Entscheidungsfindung ausüben.

3.1.11. Ein „Input-Defizit“ (d. h. keine echte nationale Mitwirkung an der Entscheidungsfindung), das nicht durch gute Output-Legitimität ausgeglichen wird (d. h. eine gute Lösung wirtschaftlicher Probleme), führt zu mangelndem Einsatz für europäische Programme und wachsender Ablehnung gegenüber dem Projekt Europa als solchem, wie sich bei den Europawahlen gezeigt hat ⁽⁷⁾.

3.1.12. Die Kommission sollte nicht nur Ex-post-Evaluierungen der Umsetzung ihrer politischen Empfehlungen vornehmen, sondern neben finanziellen und haushaltspolitischen Aspekten auch bewerten, ob diese Empfehlungen die Rückkehr der Wirtschaft auf den Pfad nachhaltiger Entwicklung wirksam gefördert haben — nicht nur in puncto finanzieller und haushaltspolitischer Anpassungen, sondern auch in Bezug auf Wirtschaftswachstum, Entwicklung und Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze.

3.2. Verfahren bei makroökonomischen Ungleichgewichten

3.2.1. Der Ausschuss anerkennt und unterstützt die Notwendigkeit des Verfahrens bei makroökonomischen Ungleichgewichten (MIP), damit der Überwachung zentraler nichtbudgetärer Variablen mögliche ungesunde Entwicklungen erkannt werden können, bevor sie manifest werden. Das Versagen des SWP aufgrund der ausschließlichen Überwachung von Haushaltsungleichgewichten, während Fragen der Entwicklung und Beschäftigung weiterhin ignoriert oder nur oberflächlich behandelt wurden, wurde in der Krise nur allzu deutlich vor Augen geführt.

3.2.2. Das EP sollte bei der Festlegung der wirtschaftlichen Prioritäten eines jeden Semesters und bei der parlamentarischen Kontrolle der länderspezifischen Empfehlungen eine wichtige Rolle spielen ⁽⁸⁾.

3.2.3. Der Ausschuss hält den einseitigen Ansatz für die Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte für sehr bedenklich. Das Problem wird ausschließlich als ein nationales Problem betrachtet, mit fast ausschließlichem Gewicht auf der Korrektur schädlicher Defizite und einer wohlwollenden Einschätzung von Überschüssen. Ein sinnvolles Vorgehen erfordert eine Bewertung der Ungleichgewichte und ihrer Auswirkungen auf die gesamteuropäische Wirtschaft.

3.2.4. Um sicherzustellen, dass das Verfahren bei makroökonomischen Ungleichgewichten und folglich die Strategie Europa 2020 nicht das gleiche Schicksal wie die gescheiterte Lissabon-Strategie erleiden, muss die Kommission eine bessere Methode zur Bewertung der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen finden und darauf vorbereitet sein, den Prozess zu begleiten und den Mitgliedstaaten Anreize zu gewähren (Flexibilität, goldene Regeln usw.), bevor als letztes Mittel Sanktionen verhängt werden.

3.2.5. Im Gegensatz zur haushaltspolitischen Überwachung, die normalerweise kurzfristige und leicht messbare Ergebnisse zeitigt, beziehen sich die Politikempfehlungen, die einen maßgeblichen Teil der länderspezifischen Empfehlungen ausmachen, auf weniger exakt umrissene Maßnahmen und Ziele wie Wettbewerbsfähigkeit, verschiedene Aspekte des Unternehmensumfelds oder Reformen der Sozialsysteme. Deren Grad der Umsetzung oder Auswirkungen sind mitunter schwer messbar.

3.2.6. Bei der Überprüfung des MFR im Jahr 2016 müssen unbedingt **dringende Strukturreformen** von gemeinsamem Interesse der EU — einschließlich der Wiederherstellung des makroökonomischen Gleichgewichts — **durch eigenständige Fiskalkapazität unterstützt werden**. Der EWSA fordert, folgende mögliche Instrumente zu erwägen: das Instrument für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit, um unter Druck geratenen Volkswirtschaften die Durchführung dringender Strukturreformen von gemeinsamem europäischem Interesse zu ermöglichen, das in dem sechsseitigen Konzept für eine vertiefte und echte Wirtschafts- und Währungsunion umrissen und dann Gegenstand einer Mitteilung ⁽⁹⁾ wurde; eine Überarbeitung des Grünbuchs über Stabilitätsanleihen, die in der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 gefordert wurde, auf die in dieser Stellungnahme eingegangen wird, sowie eine Art Mindestsozialschutz zur Unterstützung von unter Druck geratenen Volkswirtschaften.

⁽⁷⁾ CEPS Special Report Nr. 98, *Enhancing the Legitimacy of EMU Governance*, Dezember 2014.

⁽⁸⁾ Ebd.

⁽⁹⁾ COM(2013) 165 final.

3.2.7. Nach Aussage der Kommission sind die eingehenden Überprüfungen von zentraler Bedeutung für das Verfahren bei makroökonomischen Ungleichgewichten, deren politische Empfehlungen in die länderspezifischen Empfehlungen münden. Der EWSA unterstützt dieses Vorgehen, das dank der Missionen vor Ort zu vertieften Analysen führen kann. Diese verbessern den Kenntnisstand über die zu überprüfende Wirtschaft erheblich. Außerdem haben sie den zusätzlichen Vorteil, dass Beamte der Kommission und der nationalen Steuerverwaltungen nützliche Arbeitsbeziehungen aufbauen.

3.2.8. Da die Reformen im Rahmen des Verfahrens bei makroökonomischen Ungleichgewichten auf längerfristigen Nutzen angelegt sind, ist zu befürchten, dass ihnen die nationalen Regierungen keine Priorität einräumen und bezüglich ihrer Umsetzung nur Lippenbekenntnisse abgeben. Ein zentraler Teil der länderspezifischen Empfehlungen zur Korrektur von Ungleichgewichten sollte sich auf die Vollendung des Binnenmarkts beziehen.

3.2.9. Eine echte Mitwirkung der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner in diesem Bereich des Europäischen Semesters wäre ein wichtiges Mittel, um die Beachtung der Empfehlungen sicherzustellen und ihr politisches Profil und die Eigenverantwortung auf nationaler Ebene zu stärken.

3.2.10. Der EWSA schlägt vor, die Erfahrungen der Anpassungsländer, in denen eine laufende und gründliche Überwachung durchgeführt wurde, für eine optimale Interaktion zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten zu nutzen.

3.2.11. In einem Arbeitspapier der GD ECFIN wird angegeben, dass im Zweijahreszeitraum 2012/2013 lediglich 41 % der länderspezifischen Empfehlungen umgesetzt wurden und sich eine leichte Verschlechterung in diesen Jahren feststellen lässt⁽¹⁰⁾, was als deutliches Warnsignal aufgefasst werden kann. Die Gründe der bestehenden Diskrepanz zwischen Empfehlungen und Umsetzung müssen bewertet werden.

3.2.12. Der EWSA warnt davor, dass die Entstehung von Ungleichgewichten in Bestandsgrößen, die Krisen auslösen kann, nicht notwendigerweise erkannt wird mit dem Scoreboard-Ansatz, der rückwärts gerichtet ist und ein Hauptmittel zur Begründung eingehender Überprüfungen darstellt. Daher besteht die Gefahr, dass politische Entscheidungsträger über keine solide Grundlage für eine wirksame Politik⁽¹¹⁾ verfügen bzw. sogar von entscheidenderen politischen Schwerpunkten abgelenkt werden könnten.

3.3. Mitgliedstaaten des Euroraums mit Schwierigkeiten bei der Wahrung ihrer Finanzstabilität

3.3.1. Der EWSA ist sich darüber im Klaren, dass mittels sorgfältiger Überwachung diejenigen Länder unterstützt werden müssen, die 1) entweder schwerwiegende Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität oder die Tragfähigkeit ihrer öffentlichen Finanzen haben oder davon bedroht sind, oder die 2) finanzielle Hilfe von EU-Organen, anderen Mitgliedstaaten oder dem IWF erbeten haben bzw. erhalten.

3.3.2. Der EWSA befürwortet vorbehaltlos, dass Mitgliedstaaten, die ein makroökonomisches Anpassungsprogramm durchführen, von allen anderen Verpflichtungen einschließlich des Europäischen Semesters zeitweise entbunden werden und auch nach Abschluss des Programms Gegenstand fortlaufender Überwachung bleiben.

3.3.3. Der Prozess innerhalb des Zeitraums, in dem ein Land finanzielle Unterstützung beantragt, bleibt ungeprüft, da die Verordnung erst in Kraft trat, als die vier Programmländer das Anpassungsprogramm bereits begonnen hatten.

3.3.4. Der EWSA fordert die Kommission auf, eine Untersuchung der Ergebnisse der Anpassungsprogramme in diesen vier Staaten durchzuführen und zu veröffentlichen. Dabei sollte insbesondere untersucht werden, ob das offensichtlich weniger erfolgreiche Ergebnis eines dieser Länder durch einen anderen Ansatz der Kommission hätte verbessert werden können.

4. Die Steuerung der WWU bedarf einer umfassenderen Vision

4.1. Die EU ist einer der größten und wohlhabendsten Wirtschaftsblöcke der Welt, der bislang trotz eines dysfunktionalen Systems der wirtschaftspolitischen Steuerung überleben konnte, das durch die Entscheidung für eine Wirtschafts- und Währungsunion mit einer einheitlichen Währungs- und Geldpolitik bei gleichzeitiger Beibehaltung nationaler Steuer- und Wirtschaftspolitiken bedingt ist.

⁽¹⁰⁾ ECFIN Economic Brief, Ausgabe 37, Oktober 2014, *Implementing economic reforms — are EU Member States responding to European Semester recommendations?*

⁽¹¹⁾ Daniel Gros und Alessandro Giovannini, Istituto Affari Internazionali, Nr. 14, März 2014, *The „Relative“ importance of EMU Macroeconomic Imbalances in the MIP.*

4.2. Nach Ansicht des EWSA darf die Europäische Zentralbank bei der Bekämpfung der gegenwärtigen Rezession im Euroraum nicht allein gelassen werden. Die nun von der EZB ergriffenen Maßnahmen der quantitativen Lockerung müssen einhergehen mit umfassenderen politischen Initiativen der Mitgliedstaaten. Die von der Kommission angekündigte Investitionsoffensive für Europa ist ein notwendiger, wenngleich nicht hinreichender Schritt in die richtige Richtung. Ohne eine weitere fiskalpolitische Integration verhindert der auf die nationale Ebene fixierte Ansatz der wirtschaftspolitischen Koordinierung im Europäischen Semester einen angemessenen finanzpolitischen Kurs des Euroraums.

4.3. Die Krise brachte tiefe, für den Euro existenzbedrohende Risse zum Vorschein. Sie machte größere Reformen der wirtschaftspolitischen Steuerung erforderlich, die in Regierungsabkommen anstatt mit der Gemeinschaftsmethode überstürzt konzipiert und durchgeführt wurden. Unterschiede bei der relativen Wettbewerbsfähigkeit von Mitgliedstaaten in einer Wirtschafts- und Währungsunion, die vorher durch Wechselkursanpassungen nach oben oder nach unten ausgeglichen werden konnten, können nicht einfach dadurch beseitigt werden, dass ausschließlich den als nicht wettbewerbsfähig angesehenen Ländern — unter Androhung von Sanktionen — Empfehlungen und Reformen aufgezwungen werden.

4.4. Mit den im Zuge des Europäischen Semesters ergriffenen Maßnahmen wurde die haushaltspolitische Konsolidierung und die Wiederherstellung von Glaubwürdigkeit eingeleitet. Der in normalen Zeiten angemessene regelgestützte Ansatz ist indes nunmehr Teil des Problems. Der EWSA ist der Ansicht, dass die wirtschaftspolitische Steuerung (insbesondere im Euroraum) nicht mehr länger nur mit den Verordnungen, die derzeit überprüft werden, durchgeführt werden kann. Mitgliedstaaten, die sich in Schwierigkeiten befinden, benötigen größere Ressourcen, um aus der Sackgasse der Rezession herauszukommen und Wachstum, die Schaffung von Arbeitsplätzen und — mittels Wachstum — eine tragfähige Haushaltskonsolidierung sicherzustellen.

4.5. Der EWSA teilt die durch den unlängst von der Kommission veröffentlichten Jahresbericht über die soziale Entwicklung in Europa ⁽¹²⁾ geschürten Bedenken, dem zufolge die zur Bekämpfung der Krise ergriffenen Maßnahmen die finanzielle Notlage und die Verschuldung von Privathaushalten erhöht sowie Armut und soziale Ausgrenzung verschärft haben. Die Verschlechterung der sozialen Lage über einen längeren Zeitraum habe negative Folgen für das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Fähigkeit der Regierungen und Institutionen, die Probleme lösen zu können. Die im Kommissionsbericht aufgeführten Daten über die Qualität der Arbeit (Teilzeit, unsichere und prekäre Arbeitsplätze) und Arbeitslosigkeit insbesondere unter jungen Menschen sind beeindruckend.

4.6. Der EWSA fordert, den sozialen Indikatoren ⁽¹³⁾ in dem Scoreboard einen höheren Stellenwert einzuräumen und sie zur haushaltspolitischen Regulierung — angefangen beim Europäischen Semester — heranzuziehen. Damit soll eine Aushöhlung der Grundsätze der EU — harmonische und ausgewogene wirtschaftliche Entwicklung, nachhaltiges und umweltfreundliches Wachstum, hohe wirtschaftliche Konvergenz, hohe Beschäftigungsquote und hoher Sozialschutz, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt sowie Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten — vermieden werden. Diese Grundsätze wurden in den Verträgen von Rom und anschließend in den Verträgen von Maastricht, Amsterdam und Lissabon verankert. Sie werden indes im Fiskalpakt und allen damit zusammenhängenden Texten unzureichend berücksichtigt.

4.7. Um der Integration der Mitgliedstaaten — vor allem im Euroraum — neuen Sinn zu geben, muss ein europäischer Ansatz der Governance vorgeschlagen werden, der es den Staaten mit der höchsten Schuldenlast bzw. mit Null- oder Negativwachstum des BIP ermöglicht, die erforderlichen Investitionen durchzuführen, um ihre Produktionssysteme wieder wettbewerbsfähig zu machen und die Entwicklung anzukurbeln. Ein solcher Ansatz sollte die in den Gründungsverträgen der EU verankerten Grundsätze des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts gebührend berücksichtigen.

4.8. Jede sinnvolle Abweichung eines Mitgliedstaats von der 3 %-Marke könnte für eine bestimmte Anzahl von Jahren als vorübergehend eingestuft werden und würde folglich nicht automatisch Sanktionen nach sich ziehen. Im Rahmen dieses neuen Governance-Ansatzes muss die Kommission die von den Ländern in Schwierigkeiten angegebenen Bedürfnisse prüfen und bewerten, ob der von dem Mitgliedstaat vorgeschlagene Investitionsplan angesichts der (in den Stabilitäts- und Konvergenz- und den nationalen Reformprogrammen) eingegangenen Verpflichtungen im Rahmen des Europäischen Semesters angemessen und durchführbar ist, und diesen Plan unter Aufsicht durch das Europäische Parlament billigen.

4.9. Die Parameter für die Aufstellung von Haushaltsplänen und die Auslegung von Daten müssen einheitlich sein, aufeinander abgestimmt werden und für alle Länder und deren Verwaltungen gelten. Sie müssen mit einem transparenten, verständlichen und öffentlich bekannten Verfahren einhergehen. Eine einzige Verordnung mit klaren und einfachen Bestimmungen, bei der die Beteiligung der Zivilgesellschaft, der Sozialpartner und der nationalen Parlamente sichergestellt ist, könnte genügen.

⁽¹²⁾ Employment and Social Developments in Europe (Beschäftigung und soziale Entwicklungen in Europa), Dezember 2014.

⁽¹³⁾ Z. B.: Wachstum des BIP, Arbeitslosigkeit, Langzeitarbeitslosigkeit, von Armut bedrohte Menschen, öffentliche Investitionen, Lohn-Preis-Verhältnis usw.

4.10. Gemäß diesem Ansatz sollte das Semester zu einer maßgeblichen Chance für die WWU werden, um das gegenseitige Vertrauen wiederherzustellen und einen gemeinsamen Prozess in Gang zu setzen, sowohl bezüglich der Strukturreformen (die für alle Länder des Euroraums vereinbart werden müssen) als auch mit Blick auf den Haushalt. Der Regelungsrahmen sollte in einen neuen Haushalt des Euroraums münden. Dabei könnte ein gemeinsames Entwicklungsverfahren mit größtmöglicher Transparenz und Ehrlichkeit als Leitbegriffe für die europäische Öffentlichkeit erprobt werden.

Brüssel, den 19. März 2015

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Henri MALOSSE
